URTEIL DES GERICHTSHOFES
3. Mai 1994 *

In der Rechtssache C-47/93

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Marie Wolfcarius, Juristischer Dienst, und Rechtsanwalt Théophile Margellos, Dozent an der Universität der Picardie, zum Juristischen Dienst abgeordnet, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Königreich Belgien, vertreten durch den Directeur d'administration Jan Devadder, Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 7 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es Rechtsvorschriften über das Unterrichtswesen aufrechterhalten hat, die Studenten, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats als Belgiens sind, sowohl hinsichtlich des Zugangs zu den berufsbildenden Einrichtungen als auch hinsichtlich der Voraussetzungen für die Erstattung der von diesen Studenten rechtsgrundlos gezahlten zusätzlichen Gebühren diskriminieren,

* Verfahrenssprache: Französisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. F. Mancini in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida und D. A. O. Edward (Berichterstatter), der Richter R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg und J. L. Murray,

Generalanwalt: C. Gulmann
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 15. Dezember 1993,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 2. Februar 1994,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 17. Januar 1993 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 7 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es in Artikel 16 der Loi concernant l'enseignement (Gesetz über das Unterrichtswesen) vom 21. Juni 1985 die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die nach Belgien nur wegen eines Studiums an den belgischen Hochschulen gekommen sind, nicht von der zusätzlichen Einschreibegebühr für ausländische Studenten (minerval étudiants-étrangers) befreit hat, indem es den Hochschulrektoren das Recht eingeräumt hat, diesen Studenten die Einschreibung zu versagen, indem es die Möglichkeiten, die Erstattung der wegen des Gemeinschaftsrechts

ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr zu erlangen, eigens auf die Gemeinschaftsangehörigen beschränkt hat, die vor dem 13. Februar 1985 Klage erhoben haben, und indem es die Befreiungen für die Arbeitnehmer und ihre Ehegatten sowie die einfachen Studenten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, zum 1. Oktober 1983 hinsichtlich der Hochschulausbildung und zum 1. Januar 1985 hinsichtlich der nichtuniversitären Ausbildung in Kraft gesetzt hat, wie es die Artikel 63,69 und 71 des genannten Gesetzes vorsehen.

2 Bezüglich der Hochschulausbildung sieht Artikel 25 der belgischen Loi sur le financement et le contrôle des institutions universitaires (Gesetz über die Finanzierung der Hochschulen und die Aufsicht über die Hochschulen) vom 27. Juli 1971 (*Moniteur belge* vom 17. September 1971; nachstehend: Gesetz von 1971) einen Beitrag des belgischen Staates in Form jährlicher Zuwendungen zur Deckung der Betriebsausgaben der Hochschulen vor. Dieser Beitrag berechnet sich u. a. nach der Zahl der ordnungsgemäß eingeschriebenen Studenten. Nach Artikel 27 des genannten Gesetzes in seiner durch Artikel 85 des Gesetzes vom 5. Januar 1976 (*Moniteur belge* vom 6. Januar 1976) geänderten Fassung werden die ordentlichen Betriebsausgaben der Hochschulen entsprechend der Zahl der Studenten gedeckt, für die die Kosten planmäßig zu Lasten des Haushalts der Education nationale (nationales Erziehungswesen) gehen, soweit es namentlich Studenten belgischer oder luxemburgischer Staatsangehörigkeit betrifft. Bestimmte ausländische Studenten werden ebenfalls für die Finanzierung der Hochschulen berücksichtigt, u. a. solche, deren Eltern in Belgien ihren Wohnsitz haben und dort einer beruflichen Tätigkeit nachgehen oder nachgegangen sind, und solche, die selbst in Belgien wohnen und deren Eltern im belgischen Hoheitsgebiet arbeiten oder gearbeitet haben und Gemeinschaftsangehörige sind. Die Zahl der anderen ausländischen Studenten darf 2 % der Gesamtzahl der belgischen Studenten nicht überschreiten. Ausländische Studenten, für die die Kosten nicht zu Lasten des Haushalts der Education nationale gehen, entrichten einen Beitrag zu den ordentlichen Betriebsausgaben der Hochschule, an der sie eingeschrieben sind. Sie müssen namentlich eine zusätzliche Einschreibegebühr entrichten, die gewöhnlich als „minerval" bezeichnet wird.

3 Durch das Gesetz vom 21. Juni 1985 über das Unterrichtswesen (*Moniteur belge* vom 6. Juli 1985; nachstehend: Gesetz von 1985) wurden die Rechtsvorschriften über die Finanzierung der Hochschulen und über die zusätzliche Einschreibegebühr geändert. Erstens wurde durch Artikel 16 Absatz 1 dieses Gesetzes die Gruppe der ausländischen Studenten, für die die Kosten zu Lasten des belgischen Staats gehen, um diejenigen Studenten erweitert, die sich als Staatsangehörige eines

Mitgliedstaats der Gemeinschaft im belgischen Hoheitsgebiet ordnungsgemäß niedergelassen haben und dort eine Berufstätigkeit ausüben oder ausgeübt haben, sowie um diejenigen Studenten, deren Ehegatten die genannten Voraussetzungen erfüllen. Zweitens können nach Artikel 16 Absatz 2 dieses Gesetzes die Hochschulrektoren ab dem Studienjahr 1985/86 Studenten die Einschreibung versagen, die bei der Finanzierung der Hochschulen nicht berücksichtigt werden.

4 Nach der Königlichen Verordnung Nr. 543 vom 31. März 1987 (*Moniteur belge* vom 16. April 1987) werden die ordentlichen Betriebsausgaben der Hochschulen im Verhältnis der Zahl der Studenten, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft sind und in Belgien ein Studienjahr absolvieren, ebenfalls vom belgischen Staat übernommen, sofern diese Studenten nachweisen, daß sie in dem Staat, dessen Staatsangehörige sie sind, zu dem gleichen Studium zugelassen sind und dort die entsprechenden Einschreibegebühren entrichtet haben.

5 Bezüglich der nichtuniversitären Ausbildung sieht Artikel 59 des Gesetzes von 1985 vor, daß ausländische Studenten, deren Eltern oder gesetzlicher Vormund nicht in Belgien wohnen, eine besondere Einschreibegebühr entrichten müssen. Nach der Durchführungsverordnung vom 30. August 1985 (*Moniteur belge* vom 12. September 1985) sind jedoch bestimmte Gruppen ausländischer Studenten von der besonderen Einschreibegebühr befreit.

6 Bezüglich der Erstattung der besonderen Einschreibegebühr bestimmt Artikel 63 des Gesetzes von 1985, daß die besonderen oder zusätzlichen Einschreibegebühren, die von den Schülern und den Studenten erhoben worden sind, die als Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft eine Berufsausbildung absolviert haben, auf der Grundlage von Gerichtsentscheidungen erstattet werden, die auf eine vor dem 13. Februar 1985 erhobene Klage hin ergehen oder ergangen sind. Nach Artikel 69 des Gesetzes von 1985 tritt Artikel 16 am 1. Oktober 1983 in Kraft.

7 Da die Kommission in den genannten Vorschriften des Gesetzes von 1985 einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht sah, forderte sie die belgischen Behörden mit

Schreiben vom 21. November 1989 gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag auf, sich dazu innerhalb einer Frist von zwei Monaten zu äußern. Dieses Schreiben blieb unbeantwortet. Die Kommission gab daraufhin am 21. März 1991 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab und forderte das Königreich Belgien auf, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten nachzukommen. Die belgischen Behörden antworteten auf die mit Gründen versehene Stellungnahme mit Schreiben vom 19. Oktober 1992. Da die Kommission diese Antwort nicht für ausreichend hielt, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

8 Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung erklärt, von den vier von ihr angeführten Klagegründen drei aufrechtzuerhalten; folglich sind diese drei Klagegründe zu prüfen.

9 Die belgische Regierung bestreitet nicht die ihr mit diesen drei Klagegründen zur Last gelegte Vertragsverletzung, weist aber darauf hin, daß zur Zeit Änderungen ausgearbeitet würden, um die belgischen Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang zu bringen.

Zum ersten Klagegrund

10 Nach Ansicht der Kommission bewirkt die mit Artikel 16 des Gesetzes von 1985 eingeführte Regelung über die zusätzliche Einschreibegebühr eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, da Studenten, die als Staatsangehörige eines Mitgliedstaats nur wegen eines Hochschulstudiums nach Belgien kämen, weiterhin die zusätzliche Einschreibegebühr entrichten müßten, während belgische Studenten von dieser Gebühr befreit seien. Die Änderung aufgrund der Königlichen Verordnung Nr. 543 von 1987, durch die zu den Gruppen der von der zusätzlichen Einschreibegebühr befreiten Studenten die Gemeinschaftsangehörigen, die in Belgien studieren wollten, hinzukämen, sofern sie den Nachweis erbrächten, daß sie in dem Staat, dessen Staatsangehörige sie seien, zu dem gleichen Studium zugelassen seien, habe den Verstoß nicht beseitigt, da ein Student, der bereits an einer Universität seines Herkunftsstaats eingeschrieben sei, sich wegen des gleichen Studiums wohl kaum nach Belgien begeben werde.

11 Die durch Artikel 16 des Gesetzes von 1985 eingeführte besondere Einschreibegebühr stellt eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in einem unter den EWG-Vertrag fallenden Bereich dar, da die Studenten, die als Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats als Belgiens sich dorthin nur wegen eines Hochschulstudiums begeben, als Voraussetzung für den Zugang zu diesem Studium die zusätzliche Einschreibegebühr entrichten müssen, während die belgischen Studenten davon befreit sind (Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 24/86, Blaizot, Slg. 1988, 397).

12 Die durch Artikel 1 der Königlichen Verordnung Nr. 543 vorgenommene Änderung, durch die zu den Gruppen der von der zusätzlichen Einschreibegebühr befreiten Studenten die Gemeinschaftsangehörigen hinzugekommen sind, die bereits in dem Staat, dessen Staatsangehörige sie sind, zum Studium zugelassen sind und dort die Einschreibegebühr für dieses Studium entrichtet haben, hat die Diskriminierung nicht beseitigt.

Zum zweiten Klagegrund

13 Nach Ansicht der Kommission bewirkt Artikel 16 des Gesetzes von 1985 eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, da den Studenten, die Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten seien, die Einschreibung an den Hochschulen versagt werden könne, während eine solche Möglichkeit gegenüber belgischen Studenten nicht bestehe. Außerdem könnten die Hochschulrektoren selbst einem sich zur Entrichtung der besonderen Einschreibegebühr bereit erklärenden Studenten aus der Gemeinschaft die Einschreibung versagen, falls er nicht in die Gruppe der 2 % ausländischer Studenten falle, die einen Finanzierungsanspruch der Hochschulen begründeten. Diese Grenze von 2 % stelle ein finanzielles Hindernis für den Zugang zum Studium dar. Zur Stützung dieses Klagegrunds weist die Kommission darauf hin, daß der Gerichtshof diese Frage bereits für den Unterricht an einer anderen Hochschule als einer Universität mit Urteil vom 27. September 1988 in der Rechtssache 42/87 (Kommission/Belgien, Slg. 1988, 5445) entschieden habe. Der Gerichtshof habe nämlich festgestellt, da die fraglichen Rechtsvorschriften die Finanzierung der berufsbildenden Hochschulen beschränkten, schlössen sie Studenten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten seien, von dieser Ausbildung praktisch aus, sobald die Höchstquote von 2 % erreicht sei.

Da für die belgischen Studenten eine solche Einschränkung nicht vorgesehen sei, sei diese Beschränkung eine nach Artikel 7 EWG-Vertrag unzulässige Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit.

14 Die Befugnis der Hochschulrektoren, Studenten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind und bei der Finanzierung dieser Einrichtungen nicht berücksichtigt werden, die Einschreibung zu versagen, stellt ebenfalls eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit dar, da eine solche Möglichkeit gegenüber belgischen Studenten nicht besteht (Urteil Kommission/Belgien, a. a. O.).

Zum dritten Klagegrund

15 Der dritte Klagegrund, den die Kommission aufrechterhält, betrifft die Bestimmungen des Gesetzes von 1985, die die Möglichkeiten, die Erstattung der ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr zu erlangen, beschränken.

16 Die Kommission verweist zunächst darauf, daß ein ausländischer Student nach Artikel 63 des Gesetzes von 1985 die Erstattung der von ihm entrichteten zusätzlichen Einschreibegebühr nur erreichen könne, wenn er eine Klage vor dem 13. Februar 1985 eingereicht habe, d. h. vor dem Tag der Verkündung des Urteils Gravier (Rechtssache 293/83, Slg. 1985, 593), mit dem der Gerichtshof entschieden habe, daß eine Abgabe oder eine Einschreibe- oder Studiengebühr für den Zugang zum berufsbildenden Unterricht eine gegen Artikel 7 EWG-Vertrag verstoßende Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstelle, wenn sie von Studenten aus anderen Mitgliedstaaten, nicht aber von inländischen Studenten erhoben werde. Hinsichtlich der nichtuniversitären Ausbildung habe der Gerichtshof eine Beschränkung der zeitlichen Geltung seiner Entscheidung in der Rechtssache Gravier abgelehnt (Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 309/85, Barra, Slg. 1988, 355). Hinsichtlich der Hochschulausbildung habe er dagegen die zeitliche

Wirkung des genannten Urteils Blaizot, durch das er die Geltung des Urteils Gravier auf diese Ausbildung ausgedehnt habe, beschränkt, gleichzeitig jedoch festgestellt, daß diese Beschränkung nicht für Studenten gelte, die vor diesem Zeitpunkt Klage erhoben hätten. Somit nehme Artikel 63 den Hochschulstudenten ihr Recht auf Erstattung der vor dem 2. Februar 1988 ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr, selbst wenn sie wegen dieser Gebühr zwischen dem 13. Februar 1985 und dem 2. Februar 1988 Klage erhoben hätten.

17 Sodann macht die Kommission geltend, Artikel 69 des Gesetzes von 1985 bewirke dadurch, daß er Artikel 16 dieses Gesetzes zum 1. Oktober 1983 in Kraft setze, daß die in Artikel 16 Absatz 1 genannten Studenten, d. h. die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, die sich in Belgien ordnungsgemäß niedergelassen hätten und dort eine Tätigkeit ausübten oder ausgeübt hätten, erst ab dem 1. Oktober 1983 von der von ihnen für das Hochschulstudium zu entrichtenden zusätzlichen Einschreibegebühr befreit seien, obwohl der Gerichtshof im Urteil vom 13. Juli 1983 in der Rechtssache 152/82 (Forcheri, Slg. 1983, 2323) für Recht erkannt habe, daß es gegen Artikel 7 EWG-Vertrag verstoße, wenn von dieser Gruppe von Studenten eine Einschreibegebühr verlangt werde, die von den belgischen Staatsangehörigen nicht verlangt werde.

18 Die Artikel 63 und 69 des Gesetzes von 1985 stellen eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit dar, da sie die Möglichkeiten der Studenten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, die Erstattung der wegen des Gemeinschaftsrechts ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr zu erlangen, beschränken (siehe die genannten Urteile Gravier, Barra, Blaizot, Forcheri).

19 Somit ist festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 7 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem es im Gesetz über das Unterrichtswesen vom 21. Juni 1985 die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die nach Belgien nur wegen eines Studiums an den belgischen Hochschulen gekommen sind, nicht von der zusätzlichen Einschreibegebühr für ausländische Studenten befreit hat, indem es den Hochschulrektoren das Recht eingeräumt hat, diesen Studenten die Einschreibung zu versagen, indem es die Möglichkeiten, die Erstattung der wegen des Gemeinschaftsrechts ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr zu erlangen, eigens auf die Gemeinschaftsangehörigen beschränkt hat, die vor dem 13. Februar 1985 Klage erhoben haben, und

indem es die Befreiungen für die Arbeitnehmer und ihre Ehegatten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, zum 1. Oktober 1983 in Kraft gesetzt hat, wie es die Artikel 63 und 69 des genannten Gesetzes vorsehen.

Kosten

20 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Beklagte mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Das Königreich Belgien hat gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 7 EWG-Vertrag verstoßen, indem es im Gesetz über das Unterrichtswesen vom 21. Juni 1985 die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die nach Belgien nur wegen eines Studiums an den belgischen Hochschulen gekommen sind, nicht von der zusätzlichen Einschreibegebühr für ausländische Studenten befreit hat, indem es den Hochschulrektoren das Recht eingeräumt hat, diesen Studenten die Einschreibung zu versagen, indem es die Möglichkeiten, die Erstattung der wegen des Gemeinschaftsrechts ohne Rechtsgrund gezahlten zusätzlichen Einschreibegebühr zu erlangen, eigens auf die Gemeinschaftsangehörigen beschränkt hat, die vor dem 13. Februar 1985 Klage erhoben haben, und indem es die Befreiungen für die Arbeitnehmer und ihre Ehegatten, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, zum 1. Oktober 1983 in Kraft gesetzt hat, wie es die Artikel 63 und 69 des genannten Gesetzes vorsehen.

2) Das Königreich Belgien trägt die Kosten.

Mancini Moitinho de Almeida Edward

Joliet Schockweiler Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg Murray

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Mai 1994.

Der Kanzler

R. Grass

Für den Präsidenten

G. F. Mancini

Präsident der Zweiten und der Sechsten Kammer